

学校编码: 10384

分类号 _____ 密级 _____

学号: 13620081150640

UDC _____

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文
论地方立法的协商民主

On the Deliberative Democracy of Local Legislation

李 英

指导教师姓名: 宋 方 青 教 授

专 业 名 称: 法 学 理 论

论文提交日期: 2 0 1 1 年 4 月

论文答辩时间: 2 0 1 1 年 月

学位授予日期: 2 0 1 1 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2011 年 4 月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

内容摘要

立法作为法治国家中的一项重大事项，不仅关乎国家的法治化进程，更与公民的民主权利息息相关。地方立法作为立法体制中的重要组成部分，在法治发展中占据重要地位。地方立法只有切实的体现民意，才符合现代立法制度对立法合法性、民主化和科学化的追求。但是现有地方立法民主的实践还存在许多缺陷，这既有法律规定过于原则化的原因，也有立法体制本身的原因。以代议制民主为基础的立法已经不能完全满足地方立法民主化的要求，有必要从一种新的思路出发去推进地方立法民主化的进程，而协商民主理论正好为地方立法民主化提供了一个新的研究视角。

20 世纪后期，协商民主理论在西方国家复兴，代表了西方民主的最新发展趋势。“协商民主”（deliberative democracy）一词是由约瑟夫·毕塞特于 1980 年在《协商民主：共和政府的多数原则》一文中首次提出的，之后西方学者从多维的视角对协商民主理论进行研究。同时，协商民主理论也超越了理论研究，逐步与政治实践联系到了一起，主要体现在菲什金教授倡导的“协商民意测验”在基层政治实践中的运用。近年来，国内学者也开始关注协商民主理论，进行了广泛的研究。协商民主强调民主体制中所有的决策要通过平等主体间公开充分的对话而得出，在协商过程中，每个主体的意见都会得到充分的尊重，最终的结论是建立在公共理性和偏好转换的基础之上，增强了政治决策的合法性。如果将协商民主运用在立法程序之中，那么经由充分协商和对话的立法决策将能更好的包容与决策相关的利益主体，不但体现了立法正义，也能促进立法质量的改善。虽然协商民主理论遭受到了很多质疑，但却不能忽视它为公共决策的合法性做出的贡献，也应注意到协商民主也在批判和反思中不断地完善自身的理论。

除引言和结论外，本文主体共分为三个部分。第一章对地方立法民主化和协商民主的一般理论进行阐述。主要介绍了地方立法民主化的概念与困境和协商民主的概念界定，并分析在地方立法中引入协商民主的必要性

和可行性。第二章在立法协商民主理论的基础上，论述了地方立法协商民主制度设计。主要包括地方立法信息公开、地方立法听证及协商民意测验制度。第三章主要对协商民主的困境进行分析，论述了协商民主支持者对协商民主理论的反思及外界对协商民主的批判，并对协商民主对地方立法带来的前景进行展望。

关键词：地方立法；立法民主化；协商民主

厦门大学博硕士论文摘要库

ABSTRACT

As a major matter in ruled by law countries, legislation is not only relating to the process of the country's law development, but also closely linked with the democratic rights of citizens. Local legislation is an important part of the legislative system, and occupies an important position in the development of the rule of law. In order to in line with modern legislative system's pursuit of legitimacy, democratic and scientific, local legislation should truly reflected public opinion. However, there are many defects in the democratic practice of local legislation, the reason including the ambiguity of the law as well as the unreasonable legislative system. The legislation which based on representative democracy has not fully meet the requirements of the democratization of local legislation, therefore, it is necessary to proceed from a new idea to promote the process of democratization of local legislation. Through process of consultation and consideration, deliberative democracy can give greater legitimacy to local legislation, and then provides a new perspective for democratization of local legislation.

In the late 20th century, the theory of deliberative democracy revival in the West, representing the latest trends in Western democracies. "Deliberative Democracy" is first completed in the paper of "Deliberative Democracy: the majority principles of republican government" in 1980, which wrote by Joseph M. Bessette. After that, western scholars research the theory of deliberative democracy from multi-dimensional perspective. Meanwhile, the deliberative democracy theory has beyond the theoretical research, and gradually contact with the political practice, mainly in Professor Fishkin's idea of "deliberative poll". In recent years, Chinese scholars begin to focus on deliberative democracy theory, carried out extensive research. Deliberative democracy

emphasizes all of the decisions of democratic institutions must be drawn from fully equal dialogue between the main body. During the consultations, the views of each subject will be fully respected, and the final conclusion is based on public reason and the conversion of preference, and finally enhances the legitimacy of political decision-making. Among the legislative process, the legislative decision-making which through full consultation and dialogue can better accommodate the interest of related subjects, and this not only reflects the justice of legislation, but also can promote the quality of legislation. Although the theory of deliberative democracy suffered a lot of questions, but we cannot ignore its contribution for the legitimacy of public decision-making, and should also notice that the deliberative democracy is constantly improving their own theories in the basis of criticism and reflection.

Besides the introduction and conclusion, the main body of this thesis is divided into three parts. The first chapter elaborates the general theory of the democratization of local legislation and deliberative democracy. It introduces the concept of democratization of local legislation and deliberative democracy, and analyzes necessity and feasibility of the use of deliberative democracy in the local legislation. The second chapter discusses deliberative designs of the local legislation on the basis of democratic theory. The deliberative designs include information disclosure, the local legislative hearings and deliberative polling. The third chapter analysis of the plight of deliberative democracy, discussed the reflections of the theory of deliberative democracy by deliberative democracy supporters and external criticism of deliberative democracy, and looking forward the prospect of deliberative democracy of local legislation.

Key words: Local Legislation; Democratization of Legislation; Deliberative Democracy

目 录

引 言.....	1
第一章 地方立法民主化与协商民主的一般理论.....	2
第一节 地方立法民主化概述.....	2
一、地方立法民主化的内涵.....	2
二、地方立法民主化的困境.....	4
三、推进地方立法民主化的新思考.....	6
第二节 推进地方立法民主化的新视角——协商民主.....	6
一、协商民主理论的复兴.....	6
二、协商民主之概念界定.....	9
三、协商民主的意义.....	10
第三节 地方立法中引入协商民主的必要性和可行性.....	14
一、协商民主在地方治理中的成功案例——厦门 PX 事件.....	14
二、地方立法中引入协商民主的必要性和可行性.....	16
第二章 地方立法协商民主的制度设计.....	22
第一节 地方立法信息公开是地方立法协商民主的首要条件.....	22
一、地方立法信息公开概述.....	22
二、立法信息公开制度的逐步完善.....	23
第二节 地方立法听证中的协商民主.....	25
一、地方立法听证中的现存问题.....	25
二、设计有效的地方立法听证制度.....	26
第三节 协商民意测验制度有助于地方立法民主化.....	30
一、协商民意测验的理念与程序.....	30
二、协商民意测验在中国的个案研究.....	32

第三章 协商民主的问题及地方立法协商民主的前景.....35

第一节 协商民主自身的反思35

一、缺乏统一或共同的政治共同体.....35

二、参与的不平等性.....36

第二节 外界对协商民主的批判36

一、理论上的批判.....37

二、实践上的批判.....38

第三节 地方立法协商民主的前景41

一、协商民主对批判的回应.....41

二、地方立法协商民主的前景.....42

结 语.....44

参考文献46

CONTENTS

Introduction.....	1
Chapter 1 The General Theory of the Democratization of Local Legislation and Deliberative Democracy.....	2
Subchapter 1 An Overview of Democratization of Local Legislation	2
Section 1 The Concept of Democratization of Local Legislation.....	2
Section 2 The Plight of Democratization of Local Legislation	4
Section 3 New Views of Democratization of Local Legislation	6
Subchapter 2 New Views of Democratization of Local Legislation——Deliberative Democracy	6
Section 1 The Revival of Deliberative Democracy	6
Section 2 The Concept of Deliberative Democracy	9
Section 3 The Meaning of Deliberative Democracy.....	10
Subchapter 3 The Necessity and Feasibility of the use of Deliberative Democracy in the Local Legislation.	14
Section 1 The Success Sase of Deliberative Democracy in Local Governance——Xiamen PX Event	14
Section 2 The Necessity and Feasibility of the Use of Deliberative Democracy in the Local Legislation.....	16
Chapter 2 The Design of Deliberative Democracy in Local Legislation.....	22
Subchapter 1 The Information Disclosure of Local Legislation is the First Condition of Deliberative Democracy of Local Legislation	22
Section 1 The Overview of Information Disclosure of Local Legislation	22
Section 2 The Perfection of Information Disclosure	23

Subchapter 2	Deliberative Democracy in Legislative Hearing.....	25
Section 1	The Problems of Local Legislative Hearing	25
Section 2	Design an Effective System of Local Legislative Hearing	26
Subchapter 3	Deliberative Polling Helps the Democratization of Local	
	Legislation	30
Section 1	The Concepts and Procedures of Deliberative Polling	30
Section 2	The Case Study of Deliberative Polling in China.....	32
Chapter 3	The Problems of Deliberative Democracy and the	
	Prospects of Deliberative Democratization of Local	
	Legislation	35
Subchapter 1	The Reflections of Deliberative Democracy.....	35
Section 1	Lack of a Unified or Common Political Community.....	35
Section 2	Participation Inequality	36
Subchapter 2	Outside Criticism of Deliberative Democracy.....	36
Section 1	The Theory Critical.....	37
Section 2	The Practice Critical	38
Subchapter 3	The Prospects of Deliberative Democratization of Local	
	Legislation	41
Section 1	Deliberative democracy's response to the criticism	41
Section 2	The Prospects of Deliberative Democratization of Local	
	Legislation.....	42
Conclusion	44
Bibliography	46

厦门大学博硕士论文摘要库

引 言

地方立法民主化是当前立法理论和实践的一个重大课题。党的十七大报告中明确提出“要坚持科学立法、民主立法”，成为当前我国立法的指导思想与目标。地方立法民主化在实践中已经有了不少探索，但是目前在地方立法民主化的道路上还存在着许多问题，诸如立法听证的形式主义、权力机构的强势主义和具体制度上的空缺等，制约了我国社会主义法律体系的发展和完善。地方立法民主化道路距离实现立法合法性和扩大公民有序政治参与的目标还有很大努力的空间，其理论和制度设计亟待探索与完善。因此，有必要从一种新的角度出发，构建一种高效的地方立法民主模式。为了切实推进地方立法民主化进程，我们有必要首先对如何突破立法民主发展的瓶颈进行思考：什么是地方立法民主化？地方立法如何在现有体制之下走向实质民主化的道路？协商民主有助于我们更好地回答这一问题。

协商民主作为一种建立在自由而平等的协商和审议基础之上的民主理论与实践形态，强调平等主体间通过理性的讨论与对话做出合法决策，鼓励公民实现自治理想。这种理论及其制度对地方治理有很大的启示作用。它对于实现地方立法民主化可借鉴之处在于地方立法过程中建构协商民主制度有利于培养公民意识和责任，有助于提高立法质量，在根本上实现立法合法性。

本文尝试将协商民主与地方立法相结合，介绍协商民主的理论与制度及其在地方立法中的具体运用，从而为地方立法走向更为民主的道路提供新的视角。

第一章 地方立法民主化与协商民主的一般理论

第一节 地方立法民主化概述

一、地方立法民主化的内涵

（一）民主的概念界定

民主的概念在现代较为复杂，有人认为民主是“少数服从多数”，有人认为民主是“人民当家作主”，但是这些高度概括的概念却并没有道出民主问题的实质。托克维尔认为，所谓民主政治，我并不指涉共和国，而是一种社会状态，其中人人或多或少皆参与公共事务。这种意义上的民主理论属于传统民主理论的一部分。西方一些自由民主理论者认为，现代意义上的民主是程序民主。从熊皮特的相关论述中可知：第一，他认为民主政治只是某种程序或游戏规则，本身不是什么崇高的目标；第二，这套程序的启动点来自居上位的政治精英，而不是底层的民众。^①美国学者卡尔·科恩认为，“民主是一种社会管理体制，在该体制中社会成员大体上能直接或间接地参与或可以参与影响全体成员的决策。”^②这种将民主看成一种决策机制的定义较为有力。综上所述，民主尤其是在政治领域使用民主一词，主要是指一种决策机制，一种决策的方式和过程，它不指涉这一过程的结果。^③

（二）地方立法民主化的内涵

1. 地方立法之概念阐述

地方立法作为我国立法体制中的重要组成部分，对社会主义法治建设起着越来越关键的作用。关于地方立法的概念，有很多不同的定义方式。

^① 陈伯礼.立法民主：概念与根据[J].河北法学.2006, (1): 18.

^② [美]科恩.论民主[M].聂崇信，朱秀贤译，北京：商务印书馆，1998.10.

^③ 同本页注①.

如有学者认为，地方立法是指特定的地方国家机关，依法制定和变动效力不超出本行政区域范围的规范性文件活动的总称。^①还有学者认为，地方立法，是指有立法权的地方国家机关，按照宪法和法律的规定或者授权，根据本地区的政治、经济、文化生活的特点，制定、修改、废止地方性法规和地方规章的活动。^②这些定义从不同角度说明了地方立法的含义。概括来说，地方立法是指地方权力机关依法制定、修改、废止地方性法规和规章的活动，我国地方立法也已经构成了多主体、多层次并存的格局，作为对中央立法的有效补充，在管理地方事务乃至促进国家政治、经济和社会的发展方面起到了至关重要的作用。

2. 地方立法民主化的内涵

立法民主化，也称立法民主、民主立法，是我国立法工作一直努力的方向，“民主立法”的概念也是在进入 21 世纪之后才正式使用的。九届全国人大常委会的工作报告中首先提出：“力争做到立法决策的民主化、科学化。”《中华人民共和国立法法》（以下简称“《立法法》”）第五条规定：“立法应当体现人民的意志，发扬社会主义民主，保障人民通过多种途径参与立法活动。”党的十七大报告中明确提出“要坚持科学立法、民主立法”，立法民主化和科学化成为现今我国立法的指导思想与基本原则。本文采用“立法民主化”来指代相似的概念。

关于地方立法民主化的内涵也有不同的界定方式。有学者认为地方立法的民主原则应当包括三个要素：地方立法主体的广泛性、地方立法内容的人民性和地方立法活动过程和立法程序的民主性。^③这种定义过于宽泛和笼统。更多的学者将地方立法民主化的内涵界定为地方立法的公众参与，例如有的学者认为，在地方立法中强调立法民主，不仅是指立法过程的民主化，更重要的是体现在地方立法过程中如何扩大公民的参与，使地方性法规真正体现人民的意志。^④李林在《立法过程中的公众参与》一书的序言

^① 周旺生.立法学[M].北京：法律出版社，2004.215.

^② 汤唯，毕可志.地方立法的民主化合科学化构想[M].北京：北京大学出版社，2002.1.

^③ 同本页①，第 83 页.

^④ 何晓明.地方立法民主化进程的回顾与展望[J].人大研究，2005，(7): 27.

中，也将公众参与与民主立法等同起来讨论。的确，公众参与立法是地方立法民主化的一个很重要的部分，但是既然民主是一种决策机制，那么我们将应当把立法看成是一种动态的过程，它还应当包括立法程序上的民主化。因此，地方立法民主化是指在立法决策活动中的一系列民主化的制度设计，包括地方立法活动的公民参与以及地方立法机关内部法定立法程序的民主制度设计。^①

地方立法民主化是实现立法民主化目标的重要组成部分。实行地方立法民主化既是实现人民主权的必需，也是地方立法充分反映人民意志的客观需求。地方立法民主化的目标涉及地方法规和规章是如何制定和实施的，关注公共利益是如何进入决策过程的。在地方民主立法中，如何让人民最大限度的参与立法过程，设计有效地沟通和对话机制，是最主要的问题。地方立法同样需要以民主化和科学化原则为指导，使各方面的意见得到充分的汇集与交涉，在立法制度上实现公平正义，在立法内容和程序上实现立法理性。实践中地方在立法民主化道路上已经有了不少探索，但是目前还存在着诸多问题亟待解决。地方立法民主化理论和制度设计探索与完善，距离实现立法合法性和扩大公民有序政治参与的目标还有很大努力的空间。

二、地方立法民主化的困境

地方立法民主化作为立法的基本原则，不能只停留在口号层面，需要一套行之有效的制度设计来完成从理论向制度的转化。我国处于社会转型时期，人民的利益需求多样化，社会矛盾一触即发，而立法是一种最主要的反映人民意志的方式，应当保障公民最大限度的参与到立法过程当中。但是，当前地方立法还存着许多不容乐观的缺陷。有人认为，地方立法民主化的不足主要表现在地方立法主体的民主性不足和地方立法程序的民主性不足两个方面。^②还有人认为，当前地方立法民主化的问题主要有地方立法程序还不够完善、人民代表大会立法权虚置现象十分突出、公众参与立

^① 陈伯礼.立法民主：概念与根据[J].河北法学，2006，(1): 19.

^② 刘权.地方立法民主化的不足及完善[J].湖北警官学院学报，2009，(11): 38-41.

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库